Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2507

16. 06. 88

Beschlußempfehlung und Bericht

des Auswärtigen Ausschusses (3. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 10/3982 —

Abschließender Bericht „Europa der Bürger" an den Europäischen Rat vom 28./29. Juni 1985

A. Problem

Der vom Europäischen Rat in Mailand am 28./29. Juni 1985 gebilligte abschließende Bericht „Europa der Bürger" enthält Vorschläge für bürgernahe Maßnahmen. Ihre Verwirklichung würde den Bürgern die Vorteile der Gemeinschaft unmittelbar erfahrbar machen und deren Zustimmung zur europäischen Einigung erhöhen. Der Europäische Rat hat Kommission und Mitgliedstaaten beauftragt, jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich die für die Durchführung der Vorschläge erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Die Vorschläge sind bisher nur zu einem Teil verwirklicht worden.

B. Lösung

Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich auf nationaler Ebene und im Rat der Gemeinschaft für die Umsetzung des Berichts einzusetzen. Dazu gehört insbesondere eine Regelung des Wahlrechts für alle EG-Bürger, die in einem anderen Mitgliedstaat ihren Wohnsitz haben. Diese Regelung ist nicht auf das kommunale Wahlrecht zu beschränken. Anzustreben ist außerdem ein interinstitutionelles Abkommen zur Stärkung des Petitionsrechts in europarechtlichen Fragen, die Mitwirkungsmöglichkeit der Bürger in Grenzregionen bei Vorhaben des Nachbarstaates, die nachteilige grenzüberschreitende Auswirkungen haben, sowie die gänzliche Abschaffung der Grenzkontrollen, sobald alle Voraussetzungen für die Errichtung des Binnenmarktes erfüllt sind. Die Bundesregierung soll außerdem für eine Verstärkung des Jugendaustausches eintreten, für die Förderung der europäischen Filmproduk-

tion, die Berücksichtigung der Europäischen Gemeinschaft in den Schulbüchern und die Verbesserung der Information über die Maßnahmen der Gemeinschaft, vor allem im Bereich des Sozial- und Regionalfonds. Zur Kontrolle über die Umsetzung der Maßnahmen wird die Bundesregierung aufgefordert, bis Ende 1989 einen Bericht über den Stand der Verwirklichung der Vorschläge vorzulegen.

Einmütigkeit im Ausschuß bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag begrüßt grundsätzlich den abschließenden Bericht „Europa der Bürger" an den Europäischen Rat und fordert die Bundesregierung auf, aktiv im nationalen Rahmen wie in den EG-Ministerräten die Umsetzung des Berichts zu betreiben. Der Deutsche Bundestag ist der festen Überzeugung, daß die Europäische Gemeinschaft mehr ist als eine reine Wirtschaftsgemeinschaft und deshalb die Identität der Bürger der Europäischen Gemeinschaft mit ihrer Gemeinschaft in allen Bereichen der Politik gefördert werden soll.

2. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, in folgenden Bereichen besondere Aktivitäten zu entfalten:

   a) Bürgerrechte

   — Das allgemeine Wahlrecht auf allen Ebenen für Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in allen Mitgliedstaaten, in denen sie ihren Wohnsitz haben, sollte so schnell wie möglich eingeführt werden.

   — Das Petitionsrecht der Bürger in EG-rechtlichen Fragen sollte durch ein interinstitutionelles Abkommen verstärkt werden.

   — Die Mitwirkungsmöglichkeit der Bürger in Grenzregionen bei allen Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Umwelt, den Verkehr, die Gesundheit oder die Sicherheit der Bürger haben können, soll in den jeweiligen Planungsgesetzen verankert werden.

   — Die Grenzkontrollen an den Binnengrenzen sollten so bald wie möglich gänzlich abgeschafft werden.

   b) Jugend

   — Der Austausch von Schülern, Auszubildenden und Studenten sollte durch EG-Programme, bilaterale Programme oder nationale Programme gefördert werden.

   — Die Bedeutung der Europäischen Gemeinschaft als der 4. Ebene der Rechtssetzung und Politik neben den Kommunen, Ländern und Bund sollte stärker Eingang in die Schulbücher finden.

   c) Kultur und Information

   — Der audiovisuelle Bereich hat in den letzten Jahrzehnten eine überragende Bedeutung für die Verbreitung von Kultur gewonnen, ist aber auch in Europa zu stark abhängig von amerikanischer Filmproduktion. Deshalb sollte der Förderung des europäischen Films mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

   — Die Information über die spezifischen Maßnahmen der Gemeinschaft, insbesondere im Bereich des Sozial- und Regionalfonds, muß in der Bundesrepublik verbessert werden. Dieses gilt insbesondere auch für Projekte, bei denen die EG-Mittel von der Bundesregierung nur als Refinanzierungsquelle benutzt werden.

3. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bis Ende 1989 einen Bericht an den Bundestag zu geben, welche Punkte aus dem Bericht „Europa der Bürger" umgesetzt worden sind und wann die noch nicht umgesetzten Forderungen verwirklicht werden.

Bonn, den 16. Juni 1988

Der Auswärtige Ausschuß

Dr. Stercken	**Frau Dr. Hellwig**	**Brück**	**Dr. Feldmann**	**Dr. Lippelt (Hannover)**
Vorsitzender	Berichterstatter			

Bericht der Abgeordneten Frau Dr. Hellwig, Brück, Dr. Feldmann, Dr. Lippelt (Hannover)

I. Der Bundestag hat die Vorlage in der 10. Wahlperiode auf seiner 166. Sitzung am 18. Oktober 1985 und erneut in der 11. Wahlperiode auf seiner 30. Sitzung am 8. Oktober 1987 mit Sammeldrucksache 11/883 Nr. 20 an den Auswärtigen Ausschuß zur federführenden Beratung und zur Mitberatung an den Innenausschuß, Sportausschuß, Rechtsausschuß, Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Ausschuß für Bildung und Wissenschaft, Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und an den Haushaltsausschuß überwiesen.

Der Innenausschuß hat am 11. November 1987, der Rechtsausschuß am 20. April 1988, der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung am 4. November 1987 empfohlen, die Vorlage zur Kenntnis zu nehmen.

Der Haushaltsausschuß hat am 16. Oktober 1987 mitgeteilt, er verzichte auf eine erneute Beratung und beziehe sich auf seine Stellungnahme vom 11. Dezember 1985, mit der er die Kenntnisnahme der Vorlage empfohlen habe. Desgleichen hat der Sportausschuß am 11. November 1987 seine Stellungnahme vom 28. Februar 1986 bestätigt. Er empfiehlt zustimmende Kenntnisnahme der Vorlage, soweit sportliche Belange angesprochen werden.

Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat am 9. Dezember 1987 seine Stellungnahme abgegeben und empfohlen, aus entwicklungspolitischer Sicht keine Bedenken geltend zu machen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat am 20. April 1988 die zustimmende Kenntnisnahme der Vorlage empfohlen.

Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat am 11. November 1987 von einer erneuten Beratung abgesehen. Er hat sich auf seine Stellungnahme vom 19. Februar 1986 bezogen. Der Ausschuß hat betont, daß eine verstärkte Zusammenarbeit in der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Bildungs- und Kulturpolitik eine wichtige Voraussetzung für die Verwirklichung eines Europa der Bürger ist. Er empfiehlt, die Bundesregierung aufzufordern, zur Erreichung dieses Zieles bei der Durchführung der von den Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft am 28./29. Juni 1985 gebilligten Vorschläge aktiv mitzuwirken. Dabei müsse die kulturelle Vielfalt Europas gewahrt bleiben und die kulturelle Identität europäischer Länder und Regionen gesichert und gefördert werden. Der Ausschuß verweist ferner darauf, daß die Anerkennung von Diplomen, Bildungs- und Ausbildungsabschlüssen im Bereich der Europäischen Union zu verbessern sei. Dabei müsse vom Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens in die Qualität der Ausbildung ausgegangen werden. Bei der Festlegung gemeinsamer oder vergleichbarer Ausbildungsziele dürfe nicht in die organisatorische Zuständigkeit und die inhaltliche Gestaltung von Bildungs- und Ausbildungsgängen eingegriffen werden. Dabei geht der Ausschuß davon aus, daß die Bundesregierung wie bisher in enger Abstimmung mit den Bundesländern die deutsche Haltung entwickeln und vertreten werde.

II. Der in der Vorlage enthaltene abschließende Bericht „Europa der Bürger" ergänzt den ersten Bericht des intergouvernementalen Ad-hoc-Ausschusses, nach seinem Vorsitzenden „Adonnino-Ausschuß" genannt, der dem Europäischen Rat in Brüssel am 29./30. März 1985 vorgelegen hat. Der erste Bericht schlug Maßnahmen auf folgenden Gebieten vor:

— Freizügigkeit für die Bürger der Gemeinschaft;

— freier Warenverkehr einschließlich der Beförderungsdienste;

— Verwaltungsformalitäten für den Verkehr in Grenzgebieten;

— Ausweitung der Arbeits- und Aufenthaltsmöglichkeiten.

Der Europäische Rat in Brüssel hat den Bericht geprüft und sich mit den Vorschlägen und ihrer Durchführung durch Rat, Kommission und Mitgliedstaaten einverstanden erklärt. Er hat den Adhoc-Ausschuß beauftragt, seine Arbeit fortzusetzen und dem Europäischen Rat in Mailand am 28./29. Juni 1985 weitere Vorschläge zu bürgernahen Themen zu unterbreiten.

Der abschließende Bericht „Europa der Bürger" enthält Vorschläge zu folgenden Bereichen:

— die besonderen Bürgerrechte,

— Kultur und Kommunikation,

— Information,

— Jugend, Erziehung, Austausch und Sport,

— freiwilliger Entwicklungsdienst in Entwicklungsländern,

— Gesundheit, soziale Sicherheit und Drogen,

— Städtepartnerschaften,

— Stärkung des Bildes und der Identität der Gemeinschaft.

Der Europäische Rat in Mailand hat die in dem Bericht vorgeschlagenen konkreten Maßnahmen gebilligt, die gewährleisten sollen, daß die Europäische Gemeinschaft den Vorstellungen ihrer Bürger gerecht wird. Er hat die Kommission und die Mitgliedstaaten beauftragt, jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich die für die Durchführung erforderlichen Maßnahmen zu treffen und den Rat gebeten, für die folgende Tagung des Europäischen Rates über den Stand der Arbeiten Bericht zu erstatten.

III. Der Unterausschuß des Auswärtigen Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaft hat die Vorlage auf seiner 10. Sitzung am 20. April, auf seiner 11. Sitzung am 4. Mai und auf seiner 12. Sitzung am 18. Mai 1988 beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU, der FDP und der SPD begrüßten den Bericht als geeigneten Weg, die Bürger an den Vorteilen der Gemeinschaft stärker teilhaben zu lassen. Der umfangreiche Katalog von Vorschlägen beziehe sich auf Themen, die die Bürger unmittelbar angingen. Ihre Durchführung werde das europäische Bewußtsein der Bürger stärken. Der Bericht gebe zudem die Verfahrensweise an, wie man die Ziele erreichen könne.

Die drei Fraktionen stellten fest, daß eine Reihe von Vorschlägen bereits durchgeführt sei oder sich in der Umsetzung befinde. Andere Vorschläge wiederum seien von untergeordneter Bedeutung. Sie kamen deshalb überein, sich auf wesentliche, noch nicht durchgeführte Maßnahmen zu konzentrieren und die Bundesregierung aufzufordern, auf diesen Gebieten Initiativen zu ergreifen.

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP maßen der Stärkung der Bürgerrechte und der Beteiligung der Bürger an Vorhaben der Gemeinschaft besonderen Wert bei. Nach ihrer Auffassung gebietet es die Logik des europäischen Einigungsprozesses, daß Bürgern aus den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in jedem Mitgliedstaat und auf allen Ebenen eine Mitwirkung an der politischen Gestaltung eingeräumt wird. Sie beschränkten sich bei dieser Forderung ausdrücklich nicht auf das Kommunalwahlrecht. Nach Auffassung der Fraktion der CDU/CSU ist mit der Gewährung des Kommunalwahlrechts für Bürger aus EG-Staaten die Gefahr verbunden, daß Ausländer aus Drittstaaten, die in der Bundesrepublik Deutschland wohnen und arbeiten, damit die Erwartung verbinden, auch ihnen werde dieses eingeräumt. Diese Erwartung könne und wolle man aber nicht erfüllen. Die Fraktion der CDU/CSU und die Fraktion der SPD, die in der Frage des Kommunalwahlrechts für Ausländer eine weitergehende Position vertrat, folgten der Auffassung der Fraktion der FDP, daß im Zuge der Entwicklung der Gemeinschaft zur Europäischen Union und der Herstellung der vollen Freizügigkeit das Wahlrecht für EG-Bürger in allen Mitgliedstaaten neu geregelt werden müsse. Dies dürfe jedoch nicht nur die Ebene der Kommunen betreffen, sondern müsse sich auch auf die übergeordneten politischen Ebenen beziehen. Verfassungsrechtlich sei es zulässig, zwischen Bürgern aus EG-Staaten und Ausländern aus Drittstaaten zu differenzieren.

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP vertraten die Auffassung, daß das Petitionsrecht der Bürger in allen Fragen, die europäische Regelungen betreffen, durch ein interinstitutionelles Abkommen zu stärken sei. Dem Petitionsausschuß des EP müsse die gleiche Unterstützung von den nationalen Behörden gegeben werden wie den Petitionsausschüssen der nationalen Parlamente. Zwar beschränke sich die Zuständigkeit des Petitionsausschusses des EP auf den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft. Es gebe aber Fälle, bei denen sowohl die gemeinschaftliche als auch die Zuständigkeit von Mitgliedstaaten berührt sei. Deshalb bedürfe es einer Regelung, die die Behörden der Mitgliedstaaten zur Auskunft gegenüber dem EP verpflichte. Dazu genüge eine interinstitutionelle Vereinbarung. Eine Ausweitung der Kompetenzen des Petitionsausschusses des EP, die nur durch eine vertragliche Regelung möglich wäre, sei damit nicht verbunden.

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP hielten es für notwendig, Bürgern in Grenzregionen eine Mitwirkungsmöglichkeit bei Vorhaben im Nachbarstaat einzuräumen, wenn dabei Auswirkungen auf Umwelt, Verkehr, Gesundheit oder Sicherheit zu befürchten seien. Diese Beteiligung könne sich an bestehenden Modellen, wie EUREGIO, orientieren oder die Mechanismen der EG-rechtlichen Umweltverträglichkeitsprüfung übernehmen.

Sie waren außerdem überzeugt, daß ein Hinweis auf die gänzliche Abschaffung der Grenzkontrollen notwendig sei. Selbst wenn alle Voraussetzungen für die Schaffung des Binnenmarktes vorlägen, seien Vorbehalte gegen die Abschaffung der Grenzkontrollen aus Gründen der inneren Sicherheit nicht auszuschließen. Dies wäre eine Enttäuschung für die Bürger, die mit dem vereinten Europa insbesondere die Vorstellung von der Öffnung der Grenzen verbänden.

Einen weiteren Schwerpunkt sahen die drei Fraktionen in der Förderung des Austausches von Schülern, Auszubildenden und Studenten. Sie forderten, diesen weiter auszubauen. Dabei waren sie sich bewußt, daß die Fragen der Kulturzuständigkeit, die bei den Ländern liege, eine rechtzeitige Abstimmung zwischen Bundesregierung und Bundesländern voraussetze, wenn die Bundesregierung handlungsfähig sein wolle.

Sie forderten außerdem, den Fragen der Europäischen Gemeinschaft in den Schulbüchern den gebührenden Raum zu geben, damit Kinder und Jugendliche frühzeitig mit dem europäischen Einigungsprozeß bekannt und vertraut gemacht würden. Die europäische Ebene spiele neben Kom-

munen, Ländern und Bund eine zunehmende Rolle.

Schließlich waren die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP der Auffassung, daß der europäische audiovisuelle Bereich seine Eigenständigkeit beweisen müsse und deshalb förderungswürdig sei.

Auf dem Gebiet der Information sahen sie ein Defizit. Sie forderten eine bessere Unterrichtung in der Bundesrepublik Deutschland über die Maßnahmen der Gemeinschaft, insbesondere im Bereich des Sozial- und Regionalfonds.

Zur besseren Kontrolle der Umsetzung der in dem Bericht „Europa der Bürger" vorgeschlagenen Maßnahmen forderten sie die Bundesregierung auf, bis Ende 1989 dem Bundestag darüber zu berichten.

Die Fraktion DIE GRÜNEN konnte trotz einer insgesamt positiven Einschätzung des Berichts „Europa der Bürger" der Empfehlung nicht zustimmen. Insbesondere dürfe nach ihrer Auffassung die Forderung nach dem Wahlrecht keine Unterschiede zwischen EG-Bürgern und Ausländern aus Drittstaaten machen. Nach ihrer Meinung solle das kommunale Wahlrecht EG-Bürgern und anderen Ausländern ohne Differenzierung gewährt werden. Hinsichtlich des Petitionsrechts vertrat die Fraktion die Auffassung, daß die Rechte des Petitionsausschusses in einem Rechtsetzungsakt definiert werden müßten. Darin sei keine Vertragsänderung zu sehen.

Die Empfehlung wurde im Unterausschuß mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Abwesenheit des Vertreters der Fraktion DIE GRÜNEN, der zuvor seine Stimmenthaltung angekündigt hatte, angenommen.

IV. Der Auswärtige Ausschuß hat die Vorlage auf seiner 23. Sitzung am 8. Juni 1988 beraten. Er folgte der Empfehlung seines Unterausschusses. Die Beschlußempfehlung wurde einstimmig angenommen bei Enthaltung des Vertreters der Fraktion DIE GRÜNEN.

Bonn, den 16. Juni 1988

Frau Dr. Hellwig **Brück** **Dr. Feldmann** **Dr. Lippelt (Hannover)**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333